

AU-005-2020 AD

01 de octubre de 2020
CNE-AI-OF-241-2020

Señor
Alexander Solís Delgado
Presidente

Señora
Yamilette Mata Dobles
Directora Ejecutiva
Presente

Señor
Alfredo Artavia Solano
Contralor de Servicios

ASUNTO: CONTRALORÍA DE SERVICIOS

Estimados señores:

El artículo 22, inciso d) de la Ley General de Control Interno, N° 8292¹, confiere a la Auditoría Interna competencias para: *“advertir a los órganos pasivos que fiscaliza sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones, cuando sean de su conocimiento”*. En uso de dichas competencias, esta Auditoría se permite emitir la presente advertencia sobre el funcionamiento de la Contraloría de Servicios de la CNE, según lo siguiente:

1. En la Gaceta N°173 del 10 setiembre, 2013 se publicó la Ley 9158, **LEY REGULADORA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRALORÍAS DE SERVICIOS**, ley que tiene como objeto regular la creación, la organización y el funcionamiento del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios, en adelante Sistema, como un mecanismo para garantizar los derechos de las personas usuarias de los servicios que brindan organizaciones públicas y empresas privadas que brindan servicios públicos, que estén inscritas en el Sistema de conformidad con esta ley, coadyuvando con ello en la efectividad, mejora continua e innovación en la prestación de los servicios.

¹ Publicada en La Gaceta N° 169 del 4 de setiembre de 2002

CNE-AI-OF-241-2020

AU-005-2020 AD

Pag. 2

2. Mediante Decreto Ejecutivo 39096, publicado en la Gaceta N°154 del 10 de agosto, 2015, se promulgó el "Reglamento a la Ley Reguladora del Sistema Nacional de Contraloría de Servicios", Reglamento que viene a dotar al sector público de un instrumento que le permite atender eficiente y eficazmente las demandas y aspiraciones de la población.
3. Mediante Correo Electrónico, la Unidad de Desarrollo Humano, comunica la designación a del señor Alfredo Artavia Solano, cómo Contralor de Servicios de la CNE, partir del 16 de junio, 2020, nombramiento que se realiza en sustitución del Lic. Gerardo Monge Bolaños, quien se acogió a su derecho de Jubilación.
4. Con oficio CNE-DE-OF-165-2020, de 02 de julio, 2020, la señora Yamilette Mata Dobles, Directora Ejecutiva de la CNE, asigna las funciones al señor Alfredo Artavia Solano, como Contralor de Servicios de la CNE, donde se hace un recuento de 35 actividades que involucra, la independencia, funciones, actuaciones, competencias, potestades de la persona Contralora de Servicios, derechos de los usuarios de los servicios, así como los deberes del Estado sobre la calidad y mejora continua de los servicios que brinda.

Ahora bien, teniendo en cuenta la reciente designación del Contralor de Servicios a cargo del Lic. Alfredo Artavia Solano, quien cuenta con 15 años de experiencia en la CNE y ha desempeñado diferentes puestos a nivel institucional, entre ellos el más reciente como Jefe de Servicios Generales, cargo que desempeñó desde el 01 de marzo, 2015 al 15 de junio, 2020, es de interés de esta Auditoría Interna, llamar la atención de la Administración Superior de la CNE y del señor Contralor de Servicios, respecto a una serie de requerimientos que deben ser atendidos por las organizaciones, en este caso, por la CNE, para lo cual se debe observar el siguiente articulado, contenido en la Ley 9158 y su Reglamento, que detallamos a continuación:

1. ARTÍCULO 11.- Contralorías de Servicios

Se crean las contralorías de servicios como órganos adscritos al jerarca unipersonal o colegiado de las organizaciones, según las estipulaciones previstas en el artículo 12 de la presente ley, a fin de promover, con la participación de las personas usuarias, el mejoramiento continuo e innovación en la prestación de los servicios que brindan las organizaciones.

La contraloría de servicios será un órgano asesor, canalizador y mediador de los requerimientos de efectividad y continuidad de las personas usuarias de los servicios que brinda una organización. También apoya, complementa, guía y asesora a los jefes o encargados de tomar las decisiones, de forma tal que se incremente la efectividad en el logro de los objetivos organizacionales, así como la calidad en los servicios prestados.

(...)

2. **ARTÍCULO 12.- Organizaciones y contralorías de servicios**

Los ministerios del Poder Ejecutivo, sus dependencias y sus órganos, (...), deberán contar con una contraloría de servicios de conformidad con esta ley.

3. **ARTÍCULO 13.- Independencia de la contraloría de servicios**

Las contralorías de servicios ejercerán sus funciones con independencia funcional y de criterio respecto del jerarca y los demás componentes de la administración activa de la organización; por ello, no deberán realizar funciones ni actuaciones de la administración activa, excepto las necesarias para cumplir sus propias funciones. Sus recomendaciones se sustentarán en la normativa interna de cada organización, manuales, reglamentos, criterios legales, técnicos y buenas prácticas administrativas y de control interno que fundamenten su gestión.

4. **ARTÍCULO 14.- Funciones de la Contraloría de Servicios**

El personal de la Contraloría de Servicios debe conocer y cumplir las funciones propias de la Contraloría de Servicios contenidas en el Artículo 14 de la Ley 9158, donde literalmente se establecen las siguientes funciones:

- 1) *Impulsar y verificar el cumplimiento de la efectividad de los mecanismos y procedimientos de comunicación a las personas usuarias, de manera tal que les permita contar con información actualizada en relación con los servicios que ofrece la organización respectiva, sus procedimientos y los modos de acceso.*
- 2) *Velar por el cumplimiento de las directrices y los lineamientos de política pública emitidos acorde con la presente ley, en materia de mejoramiento continuo e innovación de los servicios. Lo anterior, sin perjuicio de las acciones que se desarrollen y respondan a las necesidades específicas de la organización a la cual pertenece.*
- 3) *Presentar al jerarca de la organización un plan anual de trabajo que sirva de base para evaluar el informe anual de labores. Una copia de dicho plan deberá presentarse a la Secretaría Técnica a más tardar el 30 de noviembre de cada año.*
- 4) *Presentar a la Secretaría Técnica un informe anual de labores elaborado acorde con la guía metodológica propuesta por Mideplán, el cual deberá tener el aval del jerarca de la organización. Dicho informe será presentado durante el primer trimestre del año.*
- 5) *Elaborar y proponer al jerarca los procedimientos y requisitos de recepción, tramitación, resolución y seguimiento de las gestiones, entendidas como toda inconformidad, reclamo, consulta, denuncia, sugerencia o felicitación respecto de la forma o el contenido con el que se brinda un servicio, presentadas por las personas usuarias ante la contraloría de servicios, respecto de los servicios que brinda la organización. Dichos procedimientos y requisitos deberán ser públicos, de fácil acceso y su aplicación deberá ser expedita.*
- 6) *Atender, de manera oportuna y efectiva, las gestiones que presenten las personas usuarias ante la contraloría de servicios sobre los servicios que brinda la organización, con el fin de procurar la solución y orientación de las gestiones que planteen, a las cuales deberá dar respuesta dentro de los plazos establecidos en la presente ley y en la normativa vigente.*

CNE-AI-OF-241-2020

AU-005-2020 AD

Pag. 4

- 7) *Vigilar el cumplimiento del derecho que asiste a las personas usuarias de recibir respuesta pronta a gestiones referidas a servicios, presentadas ante las organizaciones que los brindan, todo dentro de los plazos establecidos en la ley o en los reglamentos internos aplicables.*
- 8) *Evaluar, en las organizaciones que brindan servicios, la prestación de los servicios de apoyo y las ayudas técnicas requeridos por las personas con discapacidad, en cumplimiento de la legislación vigente en la materia.*
- 9) *Promover, ante el jerarca o ante las unidades administrativas, mejoras en los trámites y procedimientos del servicio que se brinda, en coordinación con el área de planificación y el oficial de simplificación de trámites (en el caso de las organizaciones públicas) nombrado para ese efecto por el jerarca, de conformidad con la legislación vigente; lo anterior con el fin de que ambos propongan las recomendaciones correspondientes y propicien el mejoramiento continuo e innovación de los servicios que presta la organización.*
- 10) *Emitir y dar seguimiento a las recomendaciones dirigidas a la administración activa respecto de los servicios que brinda la organización con el fin de mejorar su prestación, en búsqueda del mejoramiento continuo e innovación y de cumplimiento de las expectativas de las personas usuarias. Si la jefatura respectiva discrepa de dichas recomendaciones, dicha jefatura o la persona contralora de servicios deberá elevar el asunto a conocimiento del superior jerárquico de la organización, para la toma de decisiones.*
- 11) *Mantener un registro actualizado sobre la naturaleza y la frecuencia de las gestiones presentadas ante la contraloría de servicios, así como de las recomendaciones y las acciones organizacionales acatadas para resolver el caso y su cumplimiento o incumplimiento.*
- 12) *Informar al jerarca de la organización cuando las recomendaciones realizadas por la contraloría de servicios hayan sido ignoradas y, por ende, las situaciones que provocan inconformidades en las personas usuarias permanezcan sin solución.*
- 13) *Elaborar y aplicar, al menos una vez al año, instrumentos que permitan medir la percepción para obtener la opinión de las personas usuarias sobre la calidad de prestación de los servicios, grado de satisfacción y las mejoras requeridas; para ello contará con los recursos y el apoyo técnico de las unidades administrativas.*
- 14) *Informar a las personas usuarias sobre los servicios que brinda la contraloría de servicios.*
- 15) *Realizar las investigaciones internas preliminares, de oficio o a petición de parte, sobre las fallas en la prestación de los servicios, con el fin de garantizar la eficiencia de las gestiones de la organización. Lo anterior, sin perjuicio de los procedimientos administrativos que la administración decida establecer para encontrar la verdad real de los hechos y que la contraloría de servicios permita a cualquier funcionario involucrado brindar explicaciones sobre su gestión, así como proteger sus derechos fundamentales.*

Por su parte, el Reglamento a la citada con respecto a las funciones, señala:

Artículo 11.- Además de las funciones indicadas en el artículo 14 de la Ley, la Contraloría tendrá las siguientes funciones:

- 1) Mediar para una solución pacífica de las gestiones presentadas por las *Personas Usuarias* relativas a la prestación del servicio, siempre y cuando sea posible de acuerdo con la naturaleza del servicio.
- 2) Tomar las acciones necesarias a los efectos de que la administración o departamento respectivo le haga llegar a la *Persona Usuaria* la información que solicite relativa a los servicios, normas, procedimientos o demás que se refieran a los servicios que presta la organización respectiva y esta no sea brindada de manera expedita, correcta, actualizada y completa de conformidad con la Ley. El resaltado no corresponde al original.

Continúa señalando la Ley N. 9158

5. ARTÍCULO 15.- Impulso de las actuaciones de la contraloría de servicios

La contraloría de servicios podrá actuar de oficio en procura del mejoramiento continuo e innovación de los servicios o a petición de parte, para realizar investigaciones, visitar las dependencias y requerir la información pertinente para el cumplimiento de sus funciones.

6. ARTÍCULO 16.- Conclusiones y recomendaciones de la contraloría de servicios

Las contralorías de servicios podrán emitir conclusiones y recomendaciones como producto de las investigaciones que realicen, de conformidad con sus competencias.

En relación con este artículo el Reglamento a dicha Ley, señala:

Artículo 13.-Seguimiento a las recomendaciones de la CONTRALORÍA.

Cuando la CONTRALORÍA emita una recomendación a una o varias unidades organizacionales respecto de los servicios institucionales, éstas deberán tramitarla con la celeridad, responsabilidad y coordinación debida, buscando la mejora de los servicios públicos que se brindan, conforme lo que disponga en lo conducente la LEY, así como el reglamento interno de cada CONTRALORÍA. Asimismo, la CONTRALORÍA velará por el efectivo cumplimiento de las recomendaciones emitidas y en forma periódica evaluará la efectividad de las mismas, de lo cual informará lo pertinente al jerarca institucional cuando se estime necesario. Con lo cual se cumple la función N° 12, Artículo 15 de la Ley, citado anteriormente.

De igual menciona la Ley N. 9158

7. ARTÍCULO 17.- Estructura mínima de las contralorías de servicios

La contraloría de servicios de una organización deberá contar con al menos dos funcionarios regulares de la organización. / Se prohíben las contralorías de servicios unipersonales.

De acuerdo con el artículo anterior, el Reglamento refuerza dicha estructura estableciendo lo siguiente:

Artículo 14.-Estructura mínima de la CONTRALORÍA. La CONTRALORÍA.

CNE-AI-OF-241-2020

AU-005-2020 AD

Pag. 6

Además de la o el CONTRALOR, al menos contará con el recurso humano mínimo establecido en el artículo 17 de la LEY. Si la institución no tiene el contenido presupuestario para la creación de plazas, podrá reubicar a funcionarios actuales que se requieren en la CONTRALORÍA y que cumplan con el perfil y los requisitos pertinentes conforme a lo establecido en los artículos 21 y 25 de la LEY.

La CONTRALORÍA deberá desarrollarse y organizarse conforme las regulaciones que indica la LEY para velar por el efectivo cumplimiento de sus funciones, considerando la naturaleza tanto de la organización como del servicio público que presta a las PERSONAS USUARIAS.

Como se aprecia en el contenido del artículo 17 de la Ley N. 9158 y artículo 14 del Reglamento, está prohibida la existencia de Contralorías de Servicios unipersonales, pues cómo mínimo deben conformarse por al menos dos funcionarios regulares de la organización.

Teniendo en cuenta la citada prohibición, la Auditoría Interna consultó a la Unidad de Desarrollo Humano sobre la asignación de plazas a la Contraloría de Servicios, al respecto, mediante oficio CNE-UDH-OF-356-2020 de 23 de julio de 2020, la señora Iliana Madriz Alvarado, jefe, a.i. de la Unidad de Desarrollo Humano, informó que la Contraloría de Servicios cuenta con tres plazas, incluyendo la asignada al Contralor de Servicios, según lo siguiente:

- Puesto: 504454, Profesional Jefe de Servicio Civil 1, especialidad Administración Generalista, ocupada en propiedad por el señor Alfredo Artavia Solano.
- Puesto: 504487, Profesional Jefe de Servicio Civil 1, cuya especialidad está siendo sujeto de análisis para llevar a cabo reubicación de puesto. Actualmente vacante por jubilación del titular.
- Puesto: 502789, Técnico de Servicio Civil 1, especialidad Administración Generalista, actualmente vacante, porque mediante Oficio CNE-PRE-OF-118-2020 suscrito por el Sr. Alexander Solís Delgado, esta plaza se reservó para nombramiento según Ley No. 8862 de Inclusión y Protección Laboral de las Personas con Discapacidad en el Sector Público. Esta nómina fue solicitada a Servicio Civil desde el 17 de abril 2020, y a la fecha el Registro Paralelo de Elegibles en esta modalidad, está siendo sujeto de actualizaciones y ajustes, por lo que no ha podido confeccionarse la nómina solicitada.

Por lo tanto, debe gestionarse lo pertinente para que, en el menor tiempo posible, se dote a la Contraloría de Servicios del personal mínimo requerido para su funcionamiento conforme lo establece la Ley.

Seguidamente se establece en la Ley N°. 9158

8. ARTÍCULO 19.- Reglamento interno de funcionamiento

Las contralorías de servicios deben estar regidas por un reglamento interno para su funcionamiento, conforme a la presente ley.

Este reglamento y sus modificaciones será redactado con la colaboración de los funcionarios o encargados de la contraloría de servicios, con el apoyo de las unidades internas respectivas y deberá ser aprobado por el jerarca de la organización.

Consultado el Lic. Alfredo Artavia Solano y la página Web de la CNE, se tiene a disposición el "Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Contraloría de Servicios de la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias" publicado en la Gaceta N°25 del 05 de febrero del 2009, emitido en el año 2008, en respuesta a lo regulado en el Decreto Ejecutivo 34587-Plan del 27 de mayo, 2008², el cual fue derogado en setiembre de 2013 cuando se publicó la Ley 9158, vigente a la fecha, misma que fue publicada en la Gaceta No. 173 del 10 de setiembre de 2013 y fue reglamentada en agosto del 2015.

Estableciendo el Reglamento a la Ley N. 9158 en su *Artículo 16.-Reglamento interno de funcionamiento.*

El reglamento interno de funcionamiento de cada CONTRALORÍA, conforme a lo dispuesto en el artículo 19 de la LEY, será emitido de acuerdo con los lineamientos dispuestos en la LEY y las Guías que al respecto emita la SECRETARÍA TÉCNICA

En ese sentido, preocupa a la Auditoría Interna, que a siete años de haberse publicado la Ley sobre la Creación de las Contralorías de Servicios (Gaceta No. 173 del 10 de setiembre, 2013) y cinco años de la publicación del Reglamento a la Ley (Gaceta N°154 del 10 de agosto, 2015) la CNE no haya emitido un nuevo Reglamento Interno de Funcionamiento de la Contraloría de Servicios a la luz de lo dictado en el artículo 19 de la Ley 9158 y 16 del Reglamento a la Ley.

Esta Auditoría Interna, también llama la atención de la Administración porque además de los artículos mencionados, la Ley 9158 contiene un transitorio donde se establece que el Reglamento interno de las Contralorías de Servicio debería estar aprobado tres meses después de la publicación del Reglamento.

El citado transitorio dispone lo siguiente: "**TRANSITORIO III.-** El reglamento interno de funcionamiento de las contralorías de servicios del Poder Ejecutivo, deberá estar aprobado tres meses después de la entrada en vigencia del reglamento de esta ley", (publicado en agosto, 2015), o sea, ya transcurrieron 5 años y a la fecha se sigue utilizando un Reglamento interno desfasado y basado en una norma no vigente (Decreto Ejecutivo 34587-Plan del 27 de mayo, 2008³) y que se encuentra derogada.

Dado que, en este momento, existe un evidente incumplimiento a la Ley 9158 y su Reglamento, debe la CNE de manera inmediata proceder con la emisión, aprobación y posterior publicación

² Establecía la obligación para las Contralorías de Servicios de regirse por un Reglamento Interno para su funcionamiento y acatamiento de la Administración

³ Establecía la obligación para las Contralorías de Servicios de regirse por un Reglamento Interno para su funcionamiento y acatamiento de la Administración

CNE-AI-OF-241-2020

AU-005-2020 AD

Pag. 8

del Reglamento Interno de Funcionamiento de la Contraloría de la Servicios de la CNE, ya que dicho incumplimiento podría generar el establecimiento de responsabilidades.

Continúa señalando la Ley N. 9158:

9. ARTÍCULO 23.- Potestades de la persona contralora de servicios

Para cumplir sus funciones, las personas encargadas de las contralorías de servicios podrán actuar de oficio o a solicitud de parte y tendrán las siguientes potestades:

- 1) *El libre acceso, en cualquier momento, a todos los libros, expedientes, archivos y documentos de la organización, así como a otras fuentes de información relacionadas con la prestación del servicio, excepto los secretos de Estado. (...)*
- 2) *Obtener, de las personas funcionarias de los diferentes órganos y unidades administrativas de la organización, los informes, datos y documentos, excepto los secretos de Estado. (...)*
- 3) *Actuar como persona mediadora en la búsqueda de una solución más adecuada a las gestiones planteadas como una forma de agilizar la prestación de los servicios.*
- 4) *Ejecutar sus funciones con independencia de criterio, con respecto a los demás órganos o dependencias de la administración activa.*
- 5) *Establecer los mecanismos de comunicación, coordinación y apoyo con la Secretaría Técnica, otras contralorías de servicios y todas las instancias que considere oportuno, a fin de mejorar la atención de las gestiones presentadas por las personas usuarias.*

En relación con las Potestades de la persona Contralora de Servicios contenidas en el artículo 23 de la Ley 9158, el Reglamento viene a enfatizar las potestades del Contralor, según lo siguiente:

Artículo 21.-Potestades del CONTRALOR. Además de las indicadas en el artículo 23 de la LEY, el CONTRALOR tendrá las siguientes potestades:

1. En concordancia con el artículo 23 inciso 1) y 2) de la LEY, podrá solicitar a cualquier instancia interna de la organización, la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones. En caso de que no se atienda la solicitud se aplicará lo establecido en el artículo 44 de la LEY.

2. Requerir por parte de los diferentes órganos y unidades administrativas de la organización, la colaboración, el asesoramiento y las facilidades necesarias para el cumplimiento cabal de sus funciones.

Esta Auditoría Interna considera conveniente que la Dirección Ejecutiva realice un comunicado oficial a funcionarios, recordando las potestades atribuidas al Contralor de Servicios de conformidad con la Ley y el Reglamento, y se solicite la colaboración necesaria para el buen desempeño de las funciones que este funcionario debe cumplir.

Continuando con lo que dicta la Ley N. 9158, se anota:

10. **ARTÍCULO 27.- Limitaciones en el ejercicio de las funciones de la persona Contralora y subcontralora de servicios**

Las personas contralora y subcontralora de servicios no podrán:

1) Desempeñar otro cargo público, si es que ejerce en el sector público el de contralor o subcontralor de servicios, salvo ley especial que establezca lo contrario. Se exceptúa de esta prohibición el ejercicio de la docencia, de acuerdo con lo que se estipule en el reglamento de esta ley, así como en los reglamentos autónomos de servicios o normas de cada una de las organizaciones.

2) Conocer, participar, intervenir, de forma directa o indirecta, en la tramitación o resolución de asuntos sometidos a su competencia por materia, cuando tenga, directa o indirectamente, interés personal o cuando las personas interesadas sean sus parientes por consanguinidad o afinidad en línea directa o colateral, hasta el tercer grado inclusive o en los que estos tengan interés directo o indirecto.

A la persona contralora y subcontralora de servicios se le reconocerán los incentivos salariales profesionales respectivos, de acuerdo con las normas establecidas en cada organización y conforme a las leyes que apliquen, según sea procedente.

Estableciendo el artículo 24 del Reglamento, en relación con el artículo 27 de la Ley 9158, lo que debe hacer el Contralor de Servicios si se ve limitado en el ejercicio de funciones, al señalar lo siguiente:

Artículo 24.-Limitaciones en el ejercicio de las funciones de la o el CONTRALOR Y SUBCONTRALOR. Cuando la o el CONTRALOR o SUBCONTRALOR posean una prohibición para ejercer sus funciones conforme lo estipula el artículo 27 inciso 2) de la LEY y no puedan conocer, participar o intervenir en un asunto, deberán dejar constancia escrita en el expediente mediante acta, oficio o informe respectivo, constancia que debe comunicar a las instancias correspondientes.

El **Artículo 29-** define el concepto de personas usuarias, de igual los artículos 30 y 31, configuran los deberes y derechos de las personas usuarias, mismos que también están contempladas en otras leyes y pronunciamientos tanto de la Procuraduría General de la República como de la Sala Constitucional, los cuales requieren ser revisados y ajustados a lo interno de la CNE con el propósito de que todas las actuaciones que se realicen estén ajustados al principio de legalidad.

Los **Artículos del 32 al 36** se enfocan en analizar la CALIDAD DE LOS SERVICIOS ORGANIZACIONALES, en procura del mejoramiento continuo, enumerándose textualmente lo siguiente:

11. **ARTÍCULO 34.- Estándares de calidad de los servicios organizacionales**

Las contralorías de servicios velarán por que la organización a la que pertenecen proceda a crear y aplicar los estándares de calidad que les permitan apreciar las mejoras de gestión y la medición de los niveles de

CNE-AI-OF-241-2020

AU-005-2020 AD

Pag. 10

calidad existentes en los servicios, con el fin de contribuir a su mantenimiento, mejoramiento continuo e innovación.

En este proceso, la contraloría de servicios participará como asesora del jerarca de la organización conforme a su naturaleza.

12. ARTÍCULO 35.- Procesos de mejoramiento continuo e innovación de los servicios

Las contralorías de servicios velarán por que la organización a la que pertenecen desarrolle e implemente procesos de mejoramiento continuo e innovación que incrementen de forma progresiva, permanente y constante la calidad de los servicios que presta, considerando las necesidades y expectativas de las personas usuarias.

En este proceso, la contraloría de servicios participará como asesora del jerarca organizacional conforme a su naturaleza.

Participación que es reiterada en el Reglamento a la Ley 9158, cuando establece:

Artículo 25.-Promoción de políticas de calidad de los servicios.

Es responsabilidad del jerarca de cada institución a la que le sea aplicable la LEY, apoyar la gestión de las CONTRALORÍAS en su función de evaluar los servicios de la institución y coadyuvar en la adopción de políticas de mejora de la calidad en su prestación, conforme se establece en los artículos 14 inciso 13), 33), 34) y 35) de la LEY.

Artículo 26.-Políticas de calidad.

El jerarca de cada institución miembro del SISTEMA deberá implementar políticas de calidad en los servicios que brindan a las PERSONAS USUARIAS y las CONTRALORÍAS deberán participar en este proceso. En el cumplimiento de esta responsabilidad, las CONTRALORÍAS brindarán la colaboración y asesoría para el desarrollo de esas políticas, para lo cual se les dotará de los recursos necesarios para dicho fin.

Artículo 27.-Estándares de calidad de los servicios organizacionales.

Es responsabilidad del jerarca de cada institución a la que le sea aplicable la LEY, establecer estándares de calidad de los servicios que brindan a las PERSONAS USUARIAS. En el cumplimiento de esta responsabilidad, las CONTRALORÍAS brindarán la colaboración y asesoría para el desarrollo de esos estándares, para lo cual se les dotará de los recursos necesarios para dicho fin.

Artículo 28.-Fiscalización de estándares de calidad.

Conforme con las funciones señaladas en el artículo 14 y lo dispuesto en el artículo 34 de la LEY, la CONTRALORIA velará porque la administración activa realice un efectivo cumplimiento y aplicación de los estándares de calidad de los servicios establecidos por cada institución. En este proceso la CONTRALORIA podrá informar al jerarca cuando exista algún incumplimiento o falta de aplicación de estos, por parte de las unidades organizacionales internas pertinentes.

Artículo 29.-Procesos de mejoramiento continuo e innovación de los servicios.

Para los procesos de mejoramiento continuo de los servicios, la CONTRALORÍA, como unidad asesora del jerarca, coadyuvará en la elaboración de los instrumentos y técnicas pertinentes de gestión de calidad para la formulación de dichos procesos.

Considerando esta Auditoría Interna que dicha participación obliga a la persona Contralora de Servicios, a estar vigilante de la calidad de los servicios que se brindan en la CNE, en razón de lo cual le corresponde: revisar los procesos existentes, recomendar las mejoras y velar por la ejecución, aprobación e implementación correspondientes y en caso de determinar incumplimientos, debe informar al Jerarca para la determinación de las circunstancias que motivaron el desvío y corregir a futuro la aplicación o bien establecer las nuevas políticas requeridas.

La ley N. 9158, es clara al señalar:

13. ARTÍCULO 36.- Directrices y lineamientos de política pública para el mejoramiento de los servicios:

La secretaría técnica, como órgano administrador del Sistema, será la encargada de proponer directrices y lineamientos de política pública para el mejoramiento de los servicios.

La aprobación de los lineamientos de política pública para el mejoramiento del servicio corresponderá a los jerarcas de las organizaciones respectivas.

Una vez aprobados, los lineamientos y las directrices deberán publicarse en el diario oficial La Gaceta y serán de aplicación obligatoria.

La máxima autoridad de cada organización será la responsable de que se cumplan.

La Ley N. 9158, también contiene un artículo sobre el **Informe Anual** que debe ser remitido a la Secretaría Técnica, en donde se establece:

14. ARTÍCULO 37.- Informe anual del jerarca de cada organización

El jerarca de la organización que cuente con una contraloría de servicios inscrita al Sistema deberá presentar, ante la Secretaría Técnica de este, un informe anual de las acciones desarrolladas por la organización producto de las recomendaciones emitidas por la contraloría de servicios, puntualizando, en el caso de las que no fueron avaladas, las razones que justificaron dicha decisión.

Dicho informe anual deberá ser presentado durante el primer trimestre de cada año.

Con respecto a esta obligación del Jerarca, el Reglamento a la Ley 9158 señala:

Artículo 31.-Informe anual del jerarca de cada organización.

La CONTRALORÍA es un órgano asesor del jerarca y tiene independencia funcional y de criterio, conforme a lo establecido en el artículo 13 de la LEY, ésta no deberá intervenir en la formulación de este informe. No obstante, podrá suministrar la información pertinente para su elaboración.

Artículo 32.-Contenido del informe elaborado por el jerarca.

CNE-AI-OF-241-2020

AU-005-2020 AD

Pag. 12

De acuerdo con lo establecido en el Artículo 37 de la LEY, el informe deberá hacer referencia, a las recomendaciones emitidas por la CONTRALORIA al jerarca y a los casos establecidos en el artículo 14 incisos 10) y 12) de la LEY, indicando las que no fueron avaladas y las razones que justifiquen dicha decisión.

Por último y no con menos valor, esta Auditoría se permite reseñar la importancia de revisar y aplicar los artículos del 39 al 45, donde se establecen "PROCEDIMIENTOS PARA LA PRESENTACIÓN Y ATENCIÓN DE GESTIONES ANTE LA CONTRALORÍA DE SERVICIOS", sobre la gestión, medios, requisitos, confidencialidad, plazos para los trámites para las gestiones ante la Contraloría de Servicios y el deber de las instancias administrativas de brindar información, así como el posible traslado de asuntos a otras instancias.

Por lo anterior, esta Auditoría Interna, advierte que, por ser la CNE, parte del Poder Ejecutivo, según lo dicta el Artículo 13, de la Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo N°8488, le resulta de aplicación obligatoria la "LEY REGULADORA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRALORÍAS DE SERVICIOS", la cual pretende: "...promover, con la participación de las personas usuarias, el mejoramiento continuo e innovación en la prestación de los servicios... o a petición de parte, para realizar investigaciones, visitar las dependencias y requerir la información pertinente para el cumplimiento de sus funciones".

Por lo tanto, es prioritario que la CNE tome las medidas correctivas inmediatas para cumplir con la aplicación de los controles que permitan verificar la legalidad, la calidad y el mejoramiento, de los servicios que se brindan en la CNE, además de velar por la innovación en la prestación de esos servicios, en razón de lo cual le corresponde: revisar los procesos existentes, recomendar las mejoras, la ejecución, aprobación e implementación de las medidas propuestas, así como tener claramente definido el procedimiento a seguir para la recepción y trámite de denuncias en cualquiera de sus modalidades, los plazos para resolver y de manera prioritaria, confeccionar, aprobar y divulgar a lo interno de la CNE el reglamento de funcionamiento de la Contraloría de Servicios respectivo, todo de conformidad con lo establecido en la Ley 9158 y su Reglamento.

Lo anterior teniendo en consideración que la CNE, es parte del Estado y por ende está sometida a la normativa y principios propios del derecho público y legalidad, sobre los cuales, la Sala Constitucional, instituida en el artículo 11 de la Carta Magna y 11 de la Ley General de la Administración Pública, ha señalado: "(...) en el estado de derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones públicas al ordenamiento jurídico, a partir de su definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y **solamente puede actuar en la medida en la que se encuentre apoderada para hacerlo por el mismo ordenamiento, y normalmente a texto expreso** para las autoridades e instituciones públicas sólo está permitido lo que esté autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado- (...)". (Voto número 1739-92 de las 11:45 horas del primero de julio de 1992).

Estableciendo la Ley General de Administración Pública:

Artículo 199.- 1. *Será responsable personalmente ante terceros el servidor público que haya actuado con dolo o culpa grave en el desempeño de sus deberes o con ocasión del mismo, aunque sólo haya utilizado los medios y oportunidades que le ofrece el cargo.*

Artículo 211.- 1. *El servidor público estará sujeto a responsabilidad disciplinaria por sus acciones, actos o contratos opuestos al ordenamiento, cuando haya actuado con dolo o culpa grave, sin perjuicio del régimen disciplinario más grave previsto por otras leyes.*

De acuerdo con las competencias, regulaciones en la materia y de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico vigente, particularmente, la Ley General de Control Interno, artículos, 8 y 10, establecen con total claridad que la responsabilidad del sistema de control interno y por consiguiente, el garantizar la transparencia, legalidad y total apego a los principios del sistema, recae en el Jerarca y titular subordinado, según lo siguiente:

“Artículo 8º—Concepto de sistema de control interno. *“...Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:*

- a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.*
- b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.*
- c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.*
- d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico...”*

(...)

Artículo 10. —Responsabilidad por el sistema de control interno. *“...Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento...”.*

Por su parte el artículo 15, de la misma Ley General de Control Interno, establece como una obligación de la Administración el *“Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente, tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes: (i.), ii. La protección y conservación de todos los archivos institucionales, iii. El diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución. Los documentos y registros deberán ser administrados y mantenidos apropiadamente.”* (La negrita no es del original).

En el mismo sentido, las Normas de Control Interno para el Sector Público⁴, normas 4.4, .4.4.1 y 5.6.2, establecen lo siguiente:

⁴ Emitidas por la Contraloría General de la República, resolución R-CO-9-2009, publicada en La Gaceta No. 26 del 6 de febrero de 2009

4.4: EXIGENCIA DE CONFIABILIDAD Y OPORTUNIDAD DE LA INFORMACIÓN: "... El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente que se recopile, procese, mantenga y custodie información de calidad sobre el funcionamiento del SCI y sobre el desempeño institucional, así como que esa información se comuniquen con la prontitud requerida a las instancias internas y externas respectivas. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas, (...)"

4.4.1 DOCUMENTACIÓN Y REGISTRO DE LA GESTIÓN DOCUMENTAL. "... El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda..."

5.6.2 OPORTUNIDAD: "...Las actividades de recopilar, procesar y generar información deben realizarse y darse en tiempo a propósito y en el momento adecuado, de acuerdo con los fines institucionales..."

Las citadas normas también precisan la obligación de la Administración Activa de dar seguimiento al Sistema de Control Interno y de atender de manera efectiva y con prontitud los resultados de las revisiones que realiza la Auditoría Interna, según lo siguiente:

6.1 Seguimiento del SCI. *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, actividades permanentes y periódicas de seguimiento para valorar la calidad del funcionamiento de los elementos del sistema a lo largo del tiempo, así como para asegurar que las medidas producto de los hallazgos de auditoría y los resultados de otras revisiones se atiendan de manera efectiva y con prontitud.*

Por su parte, la Ley N° 8488, Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo, confiere a la Dirección Ejecutiva la responsabilidad general de la Comisión, según lo siguiente:

Artículo 20. —**Dirección Ejecutiva.** *La Dirección Ejecutiva estará compuesta por un director, quien será responsable de la administración de la Institución; (...). Está en la obligación de rendir cuentas por sus actuaciones, de conformidad con las normas legales vigentes (...)*

Tendrá las siguientes atribuciones:

(...)

*e) Ser responsable de la administración general de la Comisión, por lo que tendrá a cargo los programas de la Institución y deberá velar porque las dependencias o unidades administrativas **cumplan sus funciones con la mayor eficiencia, eficacia y economía**, dentro del uso más adecuado y racional de los recursos, según las directrices de la Junta Directiva y la Presidencia de la Institución. (El destacado es de la Auditoría).*

Es preciso recordar también, lo señalado por la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública (N° 8422 del 06 de octubre de 2004, publicada en la Gaceta N° 202

del 29 de dicho mes y año), respecto al deber de probidad y las causales de responsabilidad administrativa, según lo siguiente:

Artículo 3º... Deber de probidad. *El funcionario público estará obligado a orientar su gestión a la satisfacción del interés público. Este deber se manifestará, fundamentalmente, al identificar y atender las necesidades colectivas prioritarias, de manera planificada, regular, eficiente, continua y en condiciones de igualdad para los habitantes de la República; asimismo, al demostrar rectitud y buena fe en el ejercicio de las potestades que le confiere la ley; asegurarse de que las decisiones que adopte en cumplimiento de sus atribuciones se ajustan a la imparcialidad y a los objetivos propios de la institución en la que se desempeña y, finalmente, al administrar los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas satisfactoriamente.*

Artículo 38 "... Causales de responsabilidad administrativa. *Sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios, tendrá responsabilidad administrativa el funcionario público que: (...) d) Debilita el control interno de la organización u omite las actuaciones necesarias para su diseño, implantación o evaluación, de acuerdo con la normativa técnica aplicable..."*

Siendo el principio de legalidad una técnica de autoridad, porque gracias a él se le otorgan las potestades jurídicas a la Administración Pública para que cumpla con los fines que le impone el ordenamiento jurídico tal y como lo establece el artículo 11 de la Ley General de Administración Pública, "la Administración Pública debe actuar sometida al ordenamiento jurídico y sólo puede realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes (...)"

Para mayor ilustración del principio de Legalidad, la Sala de Casación, en la Resolución No. 110 de las 10:00 horas del 17 de noviembre de 1978; indicó:

"...el principio de legalidad no hace referencia a una norma específica, sino al ordenamiento entero, de manera que la Administración, que tiene como función propia realizar determinados fines de carácter público, sólo debe hacerlo dentro de los límites y sobre el fundamento de la ley y el Derecho, sus actos y disposiciones han de ajustarse y ser conformes a Derecho, pues el desajuste y la disconformidad constituyen infracción al ordenamiento jurídico y les priva de validez, sea en forma actual o potencial, toda la Administración, considerada en conjunto y cada acción administrativa aislada están condicionadas por la existencia de un precepto jurídico administrativo que da sustento a esa acción." (Destacado no es del original)

En razón de lo expuesto, esta Auditoría en el ejercicio de sus competencias, se permite **advertir** sobre el aparente incumplimiento de los aspectos enunciados en el presente oficio con el propósito de que se tomen las acciones que correspondan para cumplir con las disposiciones contenidas en la Ley Reguladora del Sistema Nacional de Contralorías de Servicio y su Reglamento, Decreto 39096-Plan, y garantizar de esta manera que los funcionarios y unidades administrativas realicen todas las acciones que conforme al marco normativo, les corresponde realizar, para subsanar las situaciones descritas en este oficio y cualquiera otra que proceda para corregir las inconsistencias citadas, pues; como se indicó, la responsabilidad por el establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del Sistema de Control Interno institucional es inherente al jerarca y a los titulares subordinados, en el ámbito

CNE-AI-OF-241-2020

AU-005-2020 AD

Pag. 16

de sus competencias y su incumplimiento injustificado podría conllevar la determinación de responsabilidades administrativas y civiles, sin perjuicio de otras causales previstas en el ordenamiento jurídico, según lo establece el artículo 39 y 41 de la Ley General de Control Interno.

Finalmente, y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 33°, incisos b) y c) de la Ley General de Control Interno, se solicita con todo respeto, comunicar a esta Auditoría en el plazo de **5 días hábiles**, posteriores al recibo de esta comunicación, las acciones dispuestas para corregir las situaciones indicadas, incluyendo el cronograma previsto para llevar a cabo esas acciones, los funcionarios que tendrán a cargo la responsabilidad de subsanar lo apuntado, y el plazo máximo previsto para que la CNE disponga de un Reglamento Interno de funcionamiento de la Contraloría de Servicio, conforme lo dicta la Ley 9158 y su Reglamento.

Agradeciendo la atención a la misma se suscribe,

Cordialmente,

ELIZABETH CASTILLO CERDAS
Firmado digitalmente por
ELIZABETH CASTILLO CERDAS
Fecha: 2020.10.05 12:02:18
-06'00'
Elizabeth Castillo Cerdas
Auditora Interna



Eduardo Mora Castro, Jefe Asesoría legal
Mónica Jara González, Jefe Unidad de Planificación Institucional
Iliana Madriz Alvarado, Jefe Unidad Desarrollo Humano a.i.
Consecutivo /Archivo/Legajo

ECC/rgj

Marleny Jiménez Cerdas

De: Rossy Gonzalez Jimenez
Enviado el: lunes, 5 de octubre de 2020 12:31
Para: Alexander Solís Delgado; Yamilette Mata Dobles; Alfredo Artavia Solano
CC: Eduardo Mora-,Jefe; Monica Jara Gonzalez; Iliana Madriz Alvarado; Marcela Pineda Mora; Elizabeth Castillo Cerdas; Marleny Jiménez Cerdas
Asunto: Comunicación oficio CNE-AI-OF-241-2020 Advertencia AU-005-2020 AD
Datos adjuntos: CNE-AI-OF-241-2020 AD Contraloría de Servicios AU-005-2020 AD.pdf

Buenas tardes:

Siguiendo instrucciones de doña Elizabeth Castillo, se remite el oficio CNE-AI-OF-241-2020, que contiene la Advertencia AU-005-2020 AD, sobre el funcionamiento de la Contraloría de Servicios de la CNE.

Se solicita con todo respeto, comunicar a esta Auditoría en el plazo de **5 días hábiles**, posteriores al recibo de esta comunicación, las acciones dispuestas para corregir las situaciones indicadas, incluyendo el cronograma previsto para llevar a cabo esas acciones, los funcionarios que tendrán a cargo la responsabilidad de subsanar lo apuntado, y el plazo máximo previsto para que la CNE disponga de un Reglamento Interno de funcionamiento de la Contraloría de Servicio, conforme lo dicta la Ley 9158 y su Reglamento.

Muchas gracias.



Rossy González Jiménez
Auditoría
rgonzalezj@cne.go.cr
Tel.: (506) 22102829



www.cne.go.cr (506) 2210-2828 Comisión Nacional de Emergencias
COMISIÓN NACIONAL DE PREVENCIÓN DE RIESGOS Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS